

平成29年第1回（3月）上越市議会定例会

建設企業常任委員会資料【所管事務調査】

上越市立地適正化計画の策定について

パブリックコメントでのご意見及び対応について	・・・・・・・・	資料1
上越市立地適正化計画（案）の概要版について	・・・・・・・・	資料2
上越市立地適正化計画を推進するための施策集（案）について	・・・・・・・・	資料3

パブリックコメントでのご意見及び対応

1. パブリックコメントの実施概要

上越市パブリックコメント条例に基づき、下記のとおり実施しました。

1.1. 実施期間

平成 28 年 12 月 1 日（木）～平成 29 年 1 月 4 日（水）

1.2. 公表資料

上越市立地適正化計画（案）

第 1 章 目的と位置付け／第 2 章 市街地の変遷／第 3 章 基本方針／
第 4 章 居住誘導／第 5 章 都市機能誘導／第 6 章 誘導重点区域／
第 7 章 施策／第 8 章 目標／第 9 章 届出

1.3. 公表・意見募集の方法

1.3.1. 意見を提出できる人

- ・市内に住所がある個人
- ・市内に事務所や事業所を持つ個人・法人・団体
- ・市内にある事務所や事業所に勤める個人
- ・市内にある学校に通う個人
- ・計画などに具体的な利害関係を有する個人・法人・団体

1.3.2. 公開方法

担当課（都市整備課）、市政情報コーナー、各総合事務所、南出張所、北出張所、高田地区公民館、高田図書館、高田図書館浦川原分館、市民プラザ、教育プラザ、直江津学びの交流館、ユートピアくびき希望館、市ホームページで公開。

1.3.3. 意見の提出方法

- ・意見を募集している担当課の窓口へ提出
- ・郵送
- ・ファクシミリ
- ・電子メール

2. 寄せられたご意見と対応

市民から寄せられたご意見は、3名からご意見をいただき、細かく分類すると全15件でした。

市民から寄せられたご意見ごとに、原案への反映状況等を以下に示します。

<意見への対応>

・反映した意見	0件
・一部反映した意見	0件
・反映しなかった意見	13件
・既に計画(案)に記述済の意見	0件
・計画(案)以外の意見	2件

<意見の分類>

・施策に対する意見	9件
・策定プロセスに対する意見	1件
・区域の設定に対する意見	3件
・その他の意見	2件

主な意見

・施策に対する意見

- Q. 誘導区域内で増加が予想される空き家や空き地の対策を講じてほしい。
- Q. 高田の都市機能誘導区域内に大規模商業施設や既存の上越地域医療センター病院等を誘導してほしい。
- Q. 総合運動公園周辺に総合バスターミナルの設置を検討してほしい。
- Q. 直江津地区のインフラ及び公的施設の整備推進と中長期的な視野に立った予算組みをしてほしい。
- A. 具体的な施策・事業については、別途検討することとしており、今後策定する施策の参考とさせていただきます。

・策定プロセスに対する意見

- Q. 今後も計画について広く周知に努め市民説明会、公聴会、アンケート等を実施してほしい。
- A. 計画の周知や計画を見直しする際の参考とさせていただきます。

・区域の設定方法に対する意見

- Q. 高田と春日山の間地点に新駅を設置し、一部都市機能拠点区域と広域防災拠点とするなど新たな開発をしてほしい。
- A. 市街化区域外については、本計画（案）の対象としておりませんが、今後のまちづくりの参考とさせていただきます。
- Q. 上新バイパスの寺インターチェンジ周辺は、ゲートウェイとして新たな交流や交通の要衝として道の駅等を検討してほしい。
- A. 市街化区域外については、本計画（案）の対象としておりませんが、上越市都市計画マスタープランで記載のとおり、ゲートウェイにふさわしい機能の整備・誘導を検討します。

・その他の意見

- Q. 新たな開発は禁止になるのでしょうか。
- A. 新たな開発を禁止するものではありませんが、一定規模以上の開発については、届出の対象となります。

※寄せられたご意見と市の考え方の詳細は次ページのとおりです。

3月1日から31日まで結果公表している資料

パブリックコメントで寄せられたご意見と市の考え方

案件名	上越市立地適正化計画(案)	担当課	都市整備課
-----	---------------	-----	-------

No.1	ご意見の該当箇所:全体		
ご意見	<p>まちづくりに協働で取り組む姿勢は良いと思います。行政の横のつながりも重要です。生活スタイルや街づくりに対する要望が多様化・複雑化する中で市民のニーズに的確に対応していくためには街づくりに関わる様々な立場の関係者が協力し合い一体となって街の課題や問題を考え、解決することが重要です。</p> <p>本計画の趣旨について特に郊外や中山間部等の都市拠点から離れた地域の方は中々理解できないかもしれませんが、10年・20年・それ以上先を見据えた計画でしょうから若い世代の意見も重要になると思います。</p> <p>今後も計画について広く周知に努め市民説明会、公聴会、アンケート等を実施して広く市民の意見をお聞きすべきだと思います。(高田は高田、直江津は直江津では無く一つの街としてまちづくりを推進してください。)</p>		
対応状況	反映不可		
市の考え方	計画内容に関するご意見ではないため、本計画(案)に反映できませんが、ご意見は、計画の周知や計画を見直しする際の参考とさせていただきます。		

No.2	ご意見の該当箇所:全体		
ご意見	今後誘導を行うべき地域の空き家と空き地が増えることが予想されますので、しっかりした政策や対策を講じて下さい。		
対応状況	反映不可		
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。		

No.3	ご意見の該当箇所:全体		
ご意見	計画の上越市の居住誘導や都市誘導は既存の地域に誘導するということですか？新たな開発は禁止になるのでしょうか？		
対応状況	その他		
市の考え方	本計画(案)は、新たな開発を禁止するものではなく、居住や都市機能を設定したエリアへ緩やかに誘導するための計画です。 ただし、誘導区域外における一定規模以上の開発行為等については、届出の対象となります。		

No.4	ご意見の該当箇所:36ページ、53ページ		
ご意見	<p>鉄道駅、バス停の徒歩圏域は「都市構造の評価に関するハンドブック」を参考にそれぞれ800m、300mに設定します。と記載されていますが雪が多い地域でもあるので本市の独自の観点から分析し、まちづくりに取り組むことも必要です。路面上に雪があれば高齢者や障害者等は100mでもつらい道のりだと思います。</p>		
対応状況	反映不可		
市の考え方	居住誘導区域の設定にあたっては、公共交通の利用圏域を降雪期などの一定期間に限定せず、年間を通じた一般的な数値を採用することが妥当と考えます。また、雪国の独自性を踏まえて徒歩圏域を狭めることにより、本来、利便性の高い居住エリアが除外されたり、誘導すべき区域が点在するなどの問題が生じると考えます。		

No.5	ご意見の該当箇所:51ページ、53ページ
ご意見	この先10年20年後の未来像として高田を都市機能誘導区域として誘導するとして、高田駅から徒歩圏800mに大規模商業施設や既存の上越地域医療センター病院等の医療施設や高齢化の中で必要性が高くなる介護福祉関連施設等の誘導や安全な道路に拡幅することが可能でしょうか？ 高田はお寺も多く城下町であり雁木等風格と風情ある歴史的建造物も多いので継承や再構築を行うには建築や景観に関する様々な制度が必要になるでしょうし、記載されていますように地域の特性やニーズ等も踏まえたまちづくりが必要だと思います。
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。

No.6	ご意見の該当箇所:63ページ
ご意見	将来的に付属小学校の移転を検討して頂きたい。正確には付属小学校と中学です。特に移転を検討して頂きたいのが本丸跡にある中学です。
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。

No.7	ご意見の該当箇所:62ページ、67ページ
ご意見	各都市機能誘導区域の役割・特性に応じて、誘導施設を位置付けます。とありますが基本的に駅周辺地域へ居住や施設を誘導させる計画は賛同しますが、施設の多くを駅周辺に誘導すればそれだけ交通量の増加、駐車場の問題、安全面の問題、騒音等様々な懸念が生じるので施設の特性も踏まえた誘導も重要です。 確かに高田駅周辺や直江津駅周辺に大規模商業施設や病院等があれば地価の上昇も考えられますし活気が出て便利になることも多いでしょうが逆にかえって住みにくい地域になる可能性も高いですからこれまでの経緯も踏まえた上で再構築しなければなりません。 上越市の現状と課題に対応する方策としては既存ストックの有効活用と同時に新たな開発も必要だと思います。 記載されているように上越市は郊外施設や駅から遠いロードサイド施設が多く、公共交通が整う駅周辺には少ないので交通弱者には不便です。 子育て世代の多くが住居場所を決める際の重要な要素として働き場、子育て支援施設、教育施設、医療施設、商業施設の近い交通の便が良い地域に住みたいと思う人が多いと思います。 ただ各拠点へ施設を点在させると言うのは無理です。 新たなインフラ整備や維持管理が必要になりますが、人口減少、高齢化、温暖化、大災害、街の二分化防止を考えた上でも、上越市の中心地域に位置する田園地帯が広がっている山麓線上越教育大学周辺、飯周辺、旧大通りの市民プラザ周辺の高田と春日山の間地点に位置する鉄道沿線へ新駅を設置して公共交通を整え、高田と春日山を繋ぐ新たな一部都市機能拠点区域と広域防災拠点として大災害にも役立ち、天候に左右されず駅から誰もが安心・安全に行ける、見守りや助け合いの中で買い物ができる大規模商業施設、ホームセンター、スーパー、基盤病院、郵便局、高齢者や障害者関連施設等の誘導、集積を図り、秩序ある整備を図ることで高田や春日山、鉄道沿線地域の市街地周辺の人口密度が高まり様々な面で利便性の向上や効率化が図られるのではないのでしょうか。 結果的に若年層の居住誘導にも繋がり、高齢者や障害者等の暮らしの向上にもつながります。 (あの辺の田園地帯周辺は上越市街地の中心地域でもあり、効率の良い街づくりを行うには非常に将来性のある地域ですが市街化区域では無いので見直しの必要があります) (まちづくりの基本方針に記載されているように都市拠点や地域拠点に施設や居住の誘導施策を定める上でも、安心・安全、歩いて楽しくなるような景観と導線の整備、緑等の田園、自然の役割も大きいのでその辺の配慮も必要です。)
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、市街化区域内の居住及び都市機能としての利便性を図る上で必要な区域を設定するものであり、市街化区域外については本計画(案)の対象としておりません。 なお、ご意見は、今後のまちづくりの参考とさせていただきます。

No.8	ご意見の該当箇所:62ページ、67ページ
ご意見	コンパクトシティ、人口減少の中で持続可能な都市構造を再構築すると言う意味で今現在の旧大通り沿い周辺の在り方と言いますか今後の方向性や県道上越大通りの一部の4車線化、自転車専用レーン等の検討が必要です。
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。

No.9	ご意見の該当箇所:71ページ
ご意見	上越妙高駅は都市機能誘導区域に設定されているかと思いますが、現状を踏まえると玄関口ではあり、場所も場所なので観光拠点としての観光客の快適な滞在、生活拠点としての住民の日常的生活を支える施設の誘導は必要でしょうけれども、メリットも多い地域ではありますがデメリットも多いので慎重に誘導を図ることが望ましい地域だと思います。
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、本計画(案)の上位計画である「上越市都市計画マスタープラン」では、当該地域におけるまちづくりの方針として、観光やビジネスを目的とした都市機能の集積を目指しており、ご意見は、今後策定する、施策の参考とさせていただきます。

No.10	ご意見の該当箇所:51ページ、67ページ
ご意見	記載はありませんが今後上新バイパスの寺周辺もゲートウェイ、広域な交流の窓口になる可能性が高いのではないのでしょうか。 市内からのアクセスが良いと言うことで総合運動公園を整備されたのでしょうか、今現在近場にスーパー等も無いですが総合運動公園や周辺の今後の方向性を教えてくださいませんか？ どのような道路が完成する予定か定かではないですが、もし将来的なビジョンとして総合的な運動公園を整備するのであれば新たな交流や交通の要衝として近場に地場産商品を扱う道の駅や飲食店等検討しても良いのではないのでしょうか。
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、市街化区域内の居住及び都市機能としての利便性を図る上で必要な区域を設定するものであり、市街化区域外については本計画(案)の対象としておりません。 なお、寺インターチェンジ周辺については、本計画(案)の上位計画である「上越市都市計画マスタープラン」で記載のとおり、ゲートウェイにふさわしい機能の整備・誘導を検討します。

No.11	ご意見の該当箇所:80ページ
ご意見	居住支援策の居住、生活支援とは？ 不公平かもしれませんが高田、直江津の居住誘導区域の空き家の新築を考えている若い世代対象に空き家リフォーム費用助成しても良いと思いますが、地域によっては景観の配慮も必要な場合もあるでしょうから建築制限等も必要になると思います。上越市では伝統的な町家や雁木等を保存、継承して後世に残す重点区域など設定されているのでしょうか？
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。 また、伝統的な町家や雁木等を保存、継承して後世に残す重点区域は定めていませんが、雁木については、連たんする雁木がある地域を対象に、市民の雁木保存・活用への取り組みを支援しています。

No.12	ご意見の該当箇所:21ページ
ご意見	中心市街地(商業地)に、にぎわいや活気がある満足度については良くわかりますが重要度とは？今の現状から見ると地域に賑わいや活気はどれくらい重要か？ってことですか？
対応状況	その他
市の考え方	ご意見のとおり、にぎわいや活気がどの程度重要と考えているかを示したアンケート結果です。

No.13	ご意見の該当箇所:全体
ご意見	<p>公共交通に関する計画について 最近では以前に比べると公共交通が便利になったように感じますが正直分かりずらく利用しにくい印象です。</p> <p>そんな観点からの個人的な将来の市内のバス路線の提案になりますが分かりにくいかと思いますが参考になれば幸いです。主にくびきの交通と頸城自動車で運行されてる市内の主要駅から郊外、山間部を往来しているバス路線についての意見になります。今現在市内の主要駅である高田駅、春日山駅、直江津駅が市内のバス路線の(交通結節点)バスターミナルの様な役割を担っており上越総合病院周辺、中央病院周辺等はサブターミナルの様な乗り換えの場になってるかと思います。</p> <p>そこで提案させて頂きたいのが郊外の市の中心部へのバスターミナルの設置です。立地や今後の上越市の計画道路状況としては総合運動公園周辺が相応しいように思います。(あえて名称を総合バスターミナルとさせていただきます)</p> <p>(文面では総合バスターミナル、中央病院周辺、上越総合病院周辺を郊外と明記し、上越妙高駅周辺から直江津駅周辺までは市街地と明記し、上新バイパスより東側を中山間部として明記します)市街地の主要、新たな交通結節点の郊外の総合バスターミナル、中山間部の総合事務所等を拠点として路線バスを将来的に再編できないか？と言う提案になります。</p> <p>以下、具体例です。</p> <p>(今現在) くびきの交通の大型バスは増田線、岡田線、浦川原線や宮口線、清里線、島田線等は中山間地域と高田駅を往来しています。</p> <p>(将来) 増田線、岡田線、浦川原や宮口線、清里線、島田線等は中型路線バスやデマンド乗り合いタクシー等で総合バスターミナルに乗り入れます、そこから新たに再編した郊外、市街地線や中山間部線の路線バスに乗り継いでもらいます。</p> <p>(宮口線、清里線、島田線に関しては全てのバス路線を中央病院・バロー経由総合ターミナル行きにして目的の地によっては総合バスターミナルまで行かないで中央病院かバローをサブターミナルとして再編した郊外、市街地線のバス路線に乗り換えてもらうのも一つです)(今現在の頸城自動車で運行されている市街地と郊外を結んでいるバス路線の春日山・アルカルディア便やリージョンプラザ・富岡線等は総合バスターミナルまで乗り入れることになるので再編が必要です)</p> <p>デメリット 路線の組み方によりますが中山間地域や一部市街地や郊外の利用者は、今まで直接行けた場所へ行くには総合バスターミナルで乗り継ぎが必要になります。宮口線、清里線、島田線は遠回りになってしまいますので所要時間が増えます。路線バスに故障や事故が起きた場合は郊外、市街地線のダイヤが乱れて多くの人に迷惑をかけます。上越総合運動公園周辺が一番バスターミナルの立地として相応しく路線が組みやすく周辺道路状況も比較的良好なのですが周辺に何も無いのが欠点です。</p> <p>メリット 地域によつての路線バスの利便性の偏りが無くなり上越市全体が学校、基盤病院、商業施設等、施設と施設、地域と地域、各方面への移動の乗り継ぎが円滑化されよりスムーズになります。効率よく運行できるのでバス路線や往来本数の削減になり新たな路線を組むことができます。立地的に総合ターミナルをデマンドタクシーや乗り合いタクシー等の上越市の運行拠点とするにも良い立地です。多くの路線バス乗り入れることでお年寄り、障害者、子供、観光客等にも分かりやすく安心、安全で今以上に利用しやすい状況になります。</p>
対応状況	反映不可
市の考え方	本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後の公共交通施策の参考とさせていただきます。

No.14	ご意見の該当箇所:全体
ご意見	<p>直江津地区における当該地について過去に中心市街地活性化事業で話題になった案件や所属議員様のお話しなどを基に要望をとりまとめて話します。いずれも行政が商工会議所、町内会、地権者等と積極的に関わって推進していただければならないものばかりです。特にインフラ及び公的施設の整備については、中、長期的視野に立った予算組みが必要です。実現性の有無はとりあえず脇に置いて一意見としてご提案致します。</p> <p>【直江津駅北口周辺の開発について】 旧総合生協、JT、ハイマート駐車場及び図書館駐車場一帯に複合ビルを誘致する。 ・高齢者向けマンション ・医療・医院 ・コンビニ、ミニスーパー ・交流施設 ・保育施設 ・立体駐車場</p> <p>【現南小学校の土地利用】 直江津小学校との統合又は新設し、南小学校の土地に物産センターを誘致する(第3セクター可) ・特産物売場 ・展示施設 ・食堂 ・JA</p> <p>【道路整備インフラについて】 西本町通り、駅前通り、駅前～三ツ屋中央線の都市計画道路の整備 ・アーケード ・消火栓、防災道路 ・防火地域、準防火地域の建築物不燃化 ・水族館、文化施設のアプローチ</p> <p>【スポーツ交流施設】 上越北厚生会館及び海浜公園周辺一帯に多目的体育館を新設する。 ・駐車場の整備 ・児童公園併設</p>
対応状況	反映不可
市の考え方	<p>本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。 なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。</p>

No.15	ご意見の該当箇所:全体
ご意見	<p>平成26年12月に策定された、上越市の最上位計画である「第6次総合計画」に準拠して策定された、「上越市都市計画マスタープラン」の将来都市像に合わせ、遅れて一部改正された「都市再生特別措置法」に基づき、都市計画区域内に限定した、持続可能な、より具体的な「まちづくり」について織り込んだ、計画(案)であろうと理解するものです。</p> <p>1) 都市計画法では、用途地域が指定されており、建築基準法によって建築物の制約条件等が定められておりますが、本計画(案)もその制約を受けるのでしょうか。例えば、居住誘導区域においては、用途地域変更が可能になるのでしょうか。</p> <p>2) 大潟区は、先の第5次総合計画の土地利用構想の中で、「地域拠点」に定められておりましたが、合併後11年経過した現在、「まち」の様相はほとんど変わっておりません。寧ろ高齢化と人口減少が進み、加えて空き家の増加、空き家を壊した後の「更地」が増加しており、また【個店】が激減し、子供達や高齢者にとっては、買い物やし難いまちになっています。</p> <p>3) 第6次総合計画では、「地域拠点」としての位置付けがより明確になり、加えて、本案の中では「居住誘導区域」及び「都市機能誘導区域」に指定され、期待が膨らむところであります。本計画(案)を具現化する、具体的な『手立て』が明確に示されておりませんし、都市拠点、誘導重点区域への施策の優先遂行が懸念されます。バランスの取れた「具体的な手立て」と「実施スケジュール」を計画(案)に織り込んでいただきたいと思えます。市民にとっては、「施策の具現化」、「見える化」が最大の期待値であります。(5年毎に実行状況进行评估し、見直、修正を加えると、なっていますが)</p> <p>大潟区には、町時代に造成した未売の『住宅地』とオーダメード方式の『工業専用地域』が残存しております。住宅地については、この間、価格の見直し等も実施しましたが、現在でも未売区画が多くあります。都市機能誘導区域への対象施設である「医療施設や社会福祉施設」の設置が可能となるよう、本案の施行にあわせて、用途変更できないのでしょうか。</p> <p>工業専用地域につきましても、合併以降、新たな企業の進出はなく、雇用の創出につながっておりません。オーダメード方式(進出決定後用地買収・土地造成等々)では、垂直立ち上げを目指す企業にとって、不向きであることは否めません。また、この間、地権者も都市計画税の徴集に応じながら、所有地は「荒地」と化している現状にあります。本案の施行に合わせて、用途地域の変更はできないのでしょうか。</p> <p>4) 本案による施策の遂行、具現化に際しては、地域協議会への説明、或いは「諮問」も考えておられるのでしょうか。また、地域協議会の意見や提言も受け入れていただけるのでしょうか。</p>
対応状況	反映不可
市の考え方	<p>本計画(案)は、居住機能や都市機能に関する土地利用と施策の方向性を示しており、具体的な施策・事業については、別途検討することとしております。</p> <p>なお、ご意見は、今後策定する施策の参考とさせていただきます。</p> <p>1)～3)のご意見についてですが、本計画(案)は、居住や都市機能における建築物の誘導範囲を示すものであり、建築物の用途や構造等の詳細に関しては、都市計画法及び建築基準法により、制約を受けることとなります。</p> <p>用途地域の変更は、都市づくりの基本方針を定めた「上越市都市計画マスタープラン」に適合しなければ、原則、用途地域を変更することはできません。</p> <p>ただし、立地適正化計画と整合を図る必要がある場合は、都市計画の見直しも検討する必要があると考えております。</p> <p>次に4)のご意見についてですが、地域協議会への諮問については、上越市地域自治区の設置に関する条例第7条第2項第3号により「市が策定する基本構想等のうち、地域自治区の区域に係る重要事項」としており、この「市が策定する基本構想等」については、議会議決の対象となる市の総合計画に関する記載内容(地区別計画など)のことを指しており、本計画はそれにあたらぬことから諮問は行いません。</p> <p>ただし、地域協議会からの要請があれば、説明を行い、意見を伺うことは可能です。</p>